



COMUNE DI SERRENTI

Piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate

(articolo 1 commi 611 e seguenti della legge 190/2014)

Premessa

Dopo il “Piano Cottarelli”, il documento dell’agosto 2014 con il quale l’allora commissario straordinario alla spending review auspicava la drastica riduzione delle società partecipate da circa 8.000 a circa 1.000, la legge di stabilità per il 2015 (legge 190/2014) ha imposto agli enti locali l’avvio un “processo di razionalizzazione” che possa produrre risultati già entro fine 2015.

Il comma 611 della legge 190/2014 dispone che, allo scopo di assicurare il “coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell’azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato”, gli enti locali devono avviare un “processo di razionalizzazione” delle società e delle partecipazioni, dirette e indirette, che permetta di conseguire una riduzione entro il 31 dicembre 2015.

Lo stesso comma 611 indica i criteri generali cui si deve ispirare il “processo di razionalizzazione”:

- a) eliminare le società e le partecipazioni non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali, anche mediante liquidazioni o cessioni;
- b) sopprimere le società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) eliminare le partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;
- d) aggregare società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- e) contenere i costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, ovvero riducendo le relative remunerazioni.

2. Piano operativo e rendicontazione

Il comma 612 della legge 190/2014 prevede che i sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni, “in relazione ai rispettivi ambiti di competenza”, definiscano e approvino, un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni.

Il piano definisce modalità, tempi di attuazione, l’esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Allo stesso è allegata una specifica relazione tecnica.

Il piano è trasmesso alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato nel sito internet dell’amministrazione.

La pubblicazione è obbligatoria agli effetti del “decreto trasparenza” (d.lgs. 33/2013). Pertanto nel caso sia omessa è attivabile da chiunque l’istituto dell’accesso civico.

I sindaci e gli altri organi di vertice delle amministrazioni, “in relazione ai rispettivi ambiti di competenza”, entro il 31 marzo 2016, hanno l’onere di predisporre una relazione sui risultati conseguiti.

Anche tale relazione “a consuntivo” deve essere trasmessa alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti e, quindi, pubblicata nel sito internet dell’amministrazione interessata.

La pubblicazione della relazione è obbligatoria agli effetti del “decreto trasparenza” (d.lgs. 33/2013).

Come sopra precisato la legge di stabilità 2015 individua nel sindaco e negli altri organi di vertice dell’amministrazione, “in relazione ai rispettivi ambiti di competenza”, i soggetti preposti ad approvare il piano operativo e la relazione a consuntivo.

E’ di tutta evidenza che l’organo deputato ad approvare tali documenti per gli enti locali è il consiglio comunale. Lo si evince dalla lettera e) del secondo comma dell’articolo 42 del TUEL che conferisce al consiglio competenza esclusiva in materia di “partecipazione dell’ente locale a società di capitali”.

3. Attuazione

Il piano operativo sarà attuato attraverso deliberazioni del consiglio che potranno prevedere cessioni, scioglimenti, accorpamenti, fusioni.

Il comma 613 della legge di stabilità precisa che, nel caso le società siano state costituite (o le partecipazioni acquistate) “per espressa previsione normativa”, le deliberazioni di scioglimento e di liquidazione e gli atti di dismissione sono disciplinati unicamente dalle disposizioni del codice civile e “non richiedono né l'abrogazione né la modifica della previsione normativa originaria”.

Il comma 614 della legge 190/2014 estende l'applicazione, ai piani operativi in esame, dei commi 563-568-ter della legge 147/2013 in materia di mobilità del personale, gestione delle eccedenze e di regime fiscale agevolato delle operazioni di scioglimento e alienazione.

Riassumiamo i contenuti principali di tale disciplina:

(co. 563) Le società controllate direttamente o indirettamente dalle PA o da loro enti strumentali (escluse quelle che emettono strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e le società dalle stesse controllate) possono realizzare processi di mobilità del personale sulla base di accordi tra società senza il consenso del lavoratore. La norma richiede la preventiva informazione delle rappresentanze sindacali e delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo. In ogni caso la mobilità non può mai avvenire dalle società alle pubbliche amministrazioni.

(co. 565) Nel caso di eccedenze di personale, nonché qualora l'incidenza delle spese di personale sia pari o superiore al 50% delle spese correnti, le società inviano un'informativa preventiva alle rappresentanze sindacali ed alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo. Tale informativa reca il numero, la collocazione aziendale e i profili professionali del personale in eccedenza. Tali informazioni sono comunicate anche al Dipartimento della funzione pubblica.

(co. 566) Entro dieci giorni, l'ente controllante procede alla riallocazione totale o parziale del personale in eccedenza nell'ambito della stessa società mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro, ovvero presso altre società controllate dal medesimo ente o dai suoi enti strumentali.

(co. 567). Per la gestione delle eccedenze di personale, gli enti controllanti e le società possono concludere accordi collettivi con le organizzazioni sindacali per realizzare trasferimenti in mobilità dei dipendenti in esubero presso altre società, dello stesso tipo, anche al di fuori del territorio della regione ove hanno sede le società interessate da eccedenze di personale.

(co. 568-bis) Le amministrazioni locali e le società controllate direttamente o indirettamente beneficiano di vantaggi fiscali se procedono allo scioglimento o alla vendita della società (o dell'azienda speciale) controllata direttamente o indirettamente. Nel caso di scioglimento, se è deliberato entro il 6 maggio 2016 (24 mesi dall'entrata in vigore della legge 68/2014 di conversione del DL 16/2014) atti e operazioni in favore di pubbliche amministrazioni in conseguenza dello scioglimento sono esenti da imposte. L'esenzione si estende a imposte sui redditi e IRAP. Non si estende all'IVA, eventualmente dovuta. Le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa. Se lo scioglimento riguarda una società controllata indirettamente: le plusvalenze realizzate in capo alla controllante non concorrono alla formazione del reddito e del valore della produzione netta; le minusvalenze sono deducibili nell'esercizio in cui sono realizzate e nei quattro successivi.

4. Finalità istituzionali

La legge 190/2014 conserva espressamente i vincoli posti dai commi 27-29 dell'articolo 3 della legge 244/2007, che recano il divieto generale di “costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società”.

E' sempre ammessa la costituzione di società che producano servizi di interesse generale, che forniscano servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici.

L'acquisto di nuove partecipazioni e, una tantum, il mantenimento di quelle in essere, devono sempre essere autorizzate dall'organo consiliare con deliberazione motivata da trasmettere alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

5. Le partecipazioni dell'ente

L'Ente partecipa al capitale delle seguenti società:

- 1) *ABBANO s.p.a (Gestore unico per il Servizio idrico integrato della Sardegna) la cui partecipazione è stata disposta, in attuazione della Delibera di Giunta Regionale n. 25/40 del 3.7.2007, con deliberazioni del Consiglio Comunale n. 9 del 27.2.2008 e della Giunta Comunale n. 89 del 01.09.2008, per la quota di partecipazione diretta dello 0,1%;*
- 2) *Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale della Sardegna, Consorzio obbligatorio tra amministrazioni comunali e provinciali, previsto dall'art. 9, comma 3 della Legge 5.1.1994, n° 36, recante "Disposizioni in materia di risorse idriche", e dall'art. 5 della L.R. 17.10.1997, n° 29, per la quota di partecipazione diretta dello 0,25% - Dal 2015 le funzioni sono svolte dall'EGAS, di cui si detiene la quota del 0,0026310*
- 3) *Società CISA SERVICE S.P.A, trasformata in Società a Responsabilità Limitata dal 20.02.2013, la cui costituzione è stata approvata con deliberazione del Consiglio Comunale n. 69 del 18.12.2002 per la gestione del servizio idrico integrato di acquedotto, depurazione e smaltimento delle acque reflue e che con lo stesso atto è stato approvato lo schema di atto costitutivo, di Statuto e di patti parasociali, per la quota di partecipazione diretta dello 5,42% - inoltre affidataria, da parte del Consorzio CISA, della gestione dell'impianto di compostaggio.*

Il Consiglio Comunale con delibera n. 57 del 18/12/2014 ha stabilito che non sussista la convenienza per il mantenimento delle quote, e pertanto di delegare la Giunta di procedere agli adempimenti per la cessione delle stesse.

Si precisa che il Comune di Serrenti partecipa al C.I.S.A. – *Consorzio Intercomunale di Salvaguardia Ambientale*, "forma associativa" di cui al Capo V del Titolo II del D.Lgs. 267/2000 (TUEL) e come tale non è oggetto del presente Piano, ma di cui si forniscono, a completezza e maggior comprensione del piano di razionalizzazione, i seguenti dati:

C.I.S.A. – Consorzio Intercomunale di Salvaguardia Ambientale, Consorzio costituito ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. n. 267 del 2000, per la gestione di funzioni amministrative e servizi pubblici in forma associata, attualmente relativi al Servizio di Igiene Urbana e S.U.A.P., per la quota di partecipazione diretta dello 13,08%

La Legge Regionale 4 febbraio 2016, n. 2 "**Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna**", all'art. 40, comma 3, prevede che *I consorzi costituiti per l'esercizio di funzioni e la gestione dei servizi comunali sono sciolti limitatamente all'esercizio delle funzioni, continuando ad operare esclusivamente per la gestione dei servizi, con le forme e le modalità previste dalle norme vigenti.*

L'armonizzazione tra funzioni esercitate dall'Unione dei Comuni e i servizi in forma associata sarà possibile con il completamento del riordino territoriale di cui al Capo I della L.R. n. 2/2016.

6. Altre partecipazioni e associazionismo

La partecipazione a Consorzi e altre forme associative di cui al Capo V del Titolo II del Dlgs 267/2000 (TUEL) non sono oggetto del presente piano.

RELAZIONE TECNICA

a corredo del Piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate 2015

ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO DELLA SARDEGNA

Il Servizio Idrico Integrato dell'Ambito Unico Sardegna basato su un consorzio obbligatorio fra amministrazioni comunali e provinciali, previsto dall'art 9 comma 3 della legge n. 36 del 05.01.1994, già commissariato (L.R. 3/2013 e 11/2013), è ora disciplinato dalla L.R. 4 febbraio 2015, n.4 con la quale è stato istituito, l'Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna per l'esercizio delle funzioni in materia di organizzazione del servizio.

Si da atto che non ricorrono le fattispecie di cui al comma 611 della legge n. 190 /2014 indicante i criteri generali cui si deve ispirare il "processo di razionalizzazione" *lettere dalla a) alla d)*:

- a) eliminare le società e le partecipazioni non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali, anche mediante liquidazioni o cessioni;
- b) sopprimere le società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) eliminare le partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;
- d) aggregare società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- e) contenere i costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, ovvero riducendo le relative remunerazioni.

In relazione alla lettera e), si evidenzia, sulla base delle risultanze contabili desumibili dal rendiconto della gestione 2014, l'adozione delle misure di contenimento dei costi di funzionamento, fra le quali:

- il rispetto del contenimento della spesa del personale e dei vincoli sulle assunzioni;
- Il rispetto dei limiti di indebitamento e il divieto di indebitarsi per spese diverse da quelle di investimento;
- al contenimento dei costi di funzionamento e delle consulenze e al rispetto dei vincoli per gli acquisti di beni e servizi;

La gestione finanziaria ha chiuso con un avanzo di amministrazione di € 10.491.791,70 e un disavanzo nella gestione di competenza pari a € 680.208,99.

Si da atto che gli unici oneri posti a carico del Bilancio del Comune sono le quote consortili per l'importo di € 5.755,60 per l'anno 2014 e € 6.051,30 per l'anno 2015.

Società ABBANOVA S.P.A.

Con la Legge regionale n.29 del 17 ottobre 1997, la Regione Autonoma della Sardegna (RAS) ha disciplinato la riorganizzazione del servizio idrico ad uso civile nel rispetto dei principi stabiliti dalla Legge nazionale n.36 del 1/5/1994 (cd Legge Galli), a sua volta adottata in recepimento della normativa europea.

Abbanova sta operando, di concerto con la gestione commissariale ex AATO e ora EGAS, per recuperare le mancate regolazioni degli anni passati e garantire, comunque, la continuità di esercizio e la prevenzione di gravissimi danni al sistema che serve, ogni giorno, oltre 715.000 clienti in tutti i territori dell'isola.

Si da atto che non ricorrono le fattispecie di cui al comma 611 della legge n. 190 /2014 indicante i criteri generali cui si deve ispirare il “processo di razionalizzazione” lettere dalla a) alla d):

- a) eliminare le società e le partecipazioni non indispensabili al perseguimento delle finalità istituzionali, anche mediante liquidazioni o cessioni;
- b) sopprimere le società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) eliminare le partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni;
- d) aggregare società di servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- e) contenere i costi di funzionamento, anche mediante la riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, ovvero riducendo le relative remunerazioni.

La gestione dell'esercizio 2013 ha evidenziato un utile di € 71.967.535 mentre per l'esercizio 2014 risulta un passivo di € 11.649.897,00

Si da atto che non sono presenti oneri a carico del Bilancio del Comune che vanta crediti in fase di compensazione con le utenze idriche comunali.

Società CISA SERVICE SRL, costituita originariamente come S.P.A. (deliberazione del Consiglio Comunale n. 69 del 18.12.2002) per la gestione del servizio idrico integrato di acquedotto, depurazione e smaltimento delle acque e per l'attività di gestione di impianti di trattamento chimico e fisico e biologico dei rifiuti dell'umido per la produzione del compost ed è in quanto tale affidataria diretta della gestione dell'impianto di compostaggio da parte del Consorzio CISA, si evidenzia quanto segue:

- non esistono oneri a carico del Bilancio dell'ente;
- in base alle risultanze dell'ultimo rendiconto trasmesso relativo all'esercizio 2014, la società ha chiuso con un risultato d'esercizio di pareggio la verifica in ordine al contenimento effettivo dei costi di funzionamento della Società, dovrà essere operata in sede di Controllo Analogico.

Il Consiglio Comunale con delibera n. 57 del 18/12/2014 ha verificato che l'influenza pratica nell'attività gestionale della partecipata del Comune di Serrenti è del tutto marginale, e l'attività della società è legata esclusivamente agli affidamenti diretti dei servizi di compostaggio e di depurazione con impianti e licenze di proprietà del Consorzio C.I.S.A. che detiene altresì la maggioranza assoluta del capitale sociale.

Dal punto di vista economico, in questa situazione, il Consiglio ha stabilito che:

- non sussista una evidente convenienza per il mantenimento delle quote;
- ha delegato la Giunta di procedere agli adempimenti atti alla cessione delle stesse al Consorzio C.I.S.A. che detiene la maggioranza assoluta delle quote e provvede al cosiddetto controllo analogo della gestione.

In riferimento alla cessione si ritiene più opportuno procedere alla pubblicazione di apposito avviso, al fine della manifestazione d'interesse anche da altri soggetti pubblici o privati.